

MILJØMINISTERIET

Skov- og Naturstyrelsen, Landsplanafdelingen

**LOKALPLANLÆGNING FOR HUSBÅDE
TIL HELÅRSBEBOELSE**

Udkast til
Vejledning nr. ... af 2004

Indledning

Ønskerne om at etablere husbåde og flydende boliger ser ud til at være kraftigt stigende over hele landet, og det ser ud til at antallet vil stige betydeligt i de kommende år. Det fremgår desuden af kommuneaftalen for 2003 med Københavns Kommune at regeringen vil undersøge mulighederne for at fremme udbuddet af helårsboliger i Københavns Kommune og i resten af landet, herunder etablere regelsæt for husbåde.

Der er generelt stor usikkerhed blandt kommuner, havnemyndigheder, nuværende og kommende husbådejere m.fl. om hvilken regulering der gælder for husbåde og flydende boliger, herunder om der kan lokalplanlægges for husbåde.

Trafikministeriet og Skov- og Naturstyrelsen, Landsplanafdelingen, har derfor fundet behov for at redegøre for reglerne for husbåde ved bynære havnearealer i byzone og lokalplaner, sammenholdt med højhedsretten over søterritoriet og havnelovgivningen.

Notatet er en opfølgning af Erhvervs- og Boligstyrelsens og Søfartsstyrelsens fælles notat fra februar 2003 hvor der er redegjort for reglerne i forhold til bygge-loven og lov om sikkerhed til søs:

Der henvises i øvrigt til Erhvervs- og Boligstyrelsen: Vejledning om byggesagsbehandling af flydende boliger fra maj 2004 og Søfartsstyrelsen: Teknisk forskrift om flydende boligers stabilitet, flydeevne m.v. (Bek. nr. 9059 af 27/01/2004).

Notatet behandler alene lokalplanlægning for husbåde til helårsbeboelse i byzonehavne, hvor reglerne om de kystnære dele af byzonen gælder.

Ved lokalplanlægning af husbåde til anden anvendelse end beboelse, som restauration, café, teater, spillested eller andre former for erhverv, kan principperne i denne vejledning anvendes.

Notatet behandler ikke forholdet til udlejning efter sommerhuslovens § 1 (lovbek. nr. 920 af 22/12/1989 med senere ændringer) eller lov om erhvervelse af fast ejendom (lovbek. nr. 28/08/1986). Oplysning om disse forhold vil blive medtaget i den endelige udgave af vejledningen.

Hvad angår de åbne kyster, henledes opmærksomheden på at etableringen af bebyggelser med husbåde i eller ved kystnærhedszonen i de fleste tilfælde vil være i konflikt med intentionerne i planloven, herunder med forbuddet mod nye sommerhusområder i kystnærhedszonen. Dette fremgår af planlovens § 5 b der fastlægger

- at der kun må inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering,
- at der bortset fra trafikhavneanlæg og andre overordnede infrastrukturanlæg kun i ganske særlige tilfælde kan planlægges for bebyggelse og anlæg på land som forudsætter inddragelse af arealer på søterritoriet eller særlig kystbeskyttelse,
- at nye sommerhusområder ikke må udlægges, og at eksisterende sommerhusområder skal fastholdes til ferieformål,
- at ferie- og fritidsanlæg skal lokaliseres efter sammenhængende turistpolitiske overvejelser og kun i forbindelse med eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelser, og
- at offentlighedens adgang til kysten skal sikres og udbygges.

Hvad er en husbåd

Vejledning om byggesagsbehandling af flydende boliger definerer husbåde som flydende indretninger som anvendes til beboelse på samme sted, og hvis placering er af ikke rent forbigående karakter.

Definitionen omfatter

- husbåde som tidligere har været anvendt som skibe, og
- husbåde som er bygget med henblik på at blive anvendt som stationære bygninger
- husbåde som er forsynet med eget fremdriftsmiddel, men som anvendes som bygninger.

Denne definition er udgangspunkt for det følgende.

Hvor kan husbåde anbringes

Husbåde kan anbringes på søterritoriet.

Vandarealet i en havn udgør en del af søterritoriet. Dette medfører at vandarealet enten er omfattet af bestemmelserne i lov nr. 326 af 28. maj 1999 om havne med senere ændringer eller af statens højhedsret over søterritoriet. Både loven og højhedsretten indebærer at anbringelse af husbåde forudsætter tilladelse fra havnemyndigheden eller Kystdirektoratet, og at etablering af faste anlæg i visse tilfælde kræver tilladelse fra Kystdirektoratet.

Hvis havnen er en kommunal havn, er kommunen havnemyndighed og kan derfor selv lægge planer for og træffe beslutning om anbringelse af husbåde.

I havne der ikke er kommunale, er kommunen ikke havnemyndighed, og planer for anbringelse af husbåde kan derfor kun virkeliggøres med den pågældende havnemyndigheds tilladelse.

Hvad kan/skal en lokalplan for husbåde regulere.

En lokalplan for husbåde vil oftest omfatte såvel land- som vandarealer. Afgørende for om et emne kan reguleres i en lokalplan, er følgende kriterier:

1. Har bestemmelsen i lokalplanen hjemmel i planlovens lokalplankatalog 15, stk. 2.
2. Er der en planlægningsmæssig begrundelse for bestemmelsen.
3. Er planbestemmelsen forenelig med lovgivningen i øvrigt. Denne betingelse er en følge af at en lokalplan ikke uden særlig hjemmel kan tilsidesætte bestemmelser i anden lovgivning.
4. Er planbestemmelsen forenelig med særlige ulovbestemte regler for vandarealer (højhedsretten over søterritoriet).

Er disse 4 betingelser opfyldt, er planbestemmelsen gyldig.

Ad 1. Planlovens § 15, stk. 2, giver mulighed for at fastsætte bestemmelser om ”områdets anvendelse”.

Desuden gives en række muligheder for at regulere ”bebyggelse”. Det gælder fx § 15, stk. 2, nr. 7 og 8, hhv. ” om bebyggelsers omfang og udformning...” og ”om anvendelse af de enkelte bygninger”.

Planlovens bestemmelser om bebyggelse fortolkes efter fast praksis i overensstemmelse med byggelovens definitioner. Økonomi- og Erhvervsministeriet har tilkendegivet at husbåde og flydende

konstruktioner der anvendes til beboelse, erhverv eller lignende formål, er omfattet af bygningsreglementerne. Det indebærer at de også må karakteriseres som bebyggelser i relation til planloven.

Ad 2. Der er ingen tvivl om at der kan være en planlægningsmæssig begrundelse for lokalplaner som regulerer placeringen, anvendelsen og udformningen af husbåde, fordi der kan være behov for at regulere deres indvirkning på omgivelserne og adgangsforhold mv. til bådene. Flydende boliger er en miljøfølsom anvendelse, og det er derfor også væsentligt at vurdere om etablering af husbåde risikerer at begrænse havnens erhvervsmæssige virksomhed.

Det er i den forbindelse et væsentligt element at offentligheden – herunder erhvervsvirksomheder og de der bor og færdes i området – gennem lokalplanprocessen får mulighed for at forholde sig til planerne inden de vedtages.

En kommune kan således lokalplanlægge for husbådrelaterede forhold – kommunen har *lokalplanret*. Placering af et antal husbåde vil desuden kunne have en sådan påvirkning af det omgivende miljø at det udløser *lokalplanpligt*.

Reglerne om *lokalplanpligt* skal for det første sikre, at kommunalbestyrelsen – før et større byggearbejde iværksættes – foretager en planlægningsmæssig vurdering af konsekvenserne af projektet. Reglerne skal desuden sikre, at den interesserede offentlighed og berørte myndigheder får lejlighed til at kommentere – eventuelt at modsætte sig – planens indhold.

Spørgsmål om lokalplanpligten er overholdt, er retlige spørgsmål som kan påklages til Naturklagenævnet (Pl. § 58, stk. 1, nr. 4).

Det afgørende kriterium for om der er lokalplanpligt, er om projektet vil medføre *en væsentlig ændring i det bestående miljø*. Det betyder at der skal foretages en konkret vurdering af projektets konsekvenser i det pågældende område. Selve omfanget af projektet spiller naturligvis en vigtig rolle, men hertil kommer projektets konkrete, visuelle, funktionelle og miljømæssige konsekvenser i øvrigt, bedømt i forhold til det eksisterende områdes karakter.

Ved *byggeri og anlæg i etaper* lægges etaperne sammen ved bedømmelse af lokalplanpligten.

Når kommuner gør brug af *lokalplanretten*, er det udtryk for at de ønsker at høre offentlighedens synspunkter før de træffer beslutning, selvom der ikke er pligt til det.

Ad 3 og 4. En lokalplan kan ikke uden særlig hjemmel tilsidesætte særlovgivningen. En endeligt vedtaget lokalplan giver derfor ikke pligt for den pågældende myndighed til at give tilladelser efter særlovgivningen der måtte være nødvendige for at gennemføre lokalplanen.

Efter planlovens § 16, stk. 2, skal lokalplanens redegørelse da også oplyse om planens gennemførelse er afhængig af tilladelser fra andre myndigheder end kommunalbestyrelsen.

Realisering af en lokalplan i forbindelse med etablering af husbåde vil kræve tilladelse fra havnemyndigheden (der kan være kommunen) ligesom etablering af faste anlæg på vandarealerne kan kræve tilladelse fra Kystdirektoratet.

Udformning af lokalplanbestemmelser

I det følgende er der med udgangspunkt i lokalplankataloget omtalt nogle forhold med særlig relevans for lokalplanlægning for husbåde.

1. Lokalplanens grænser

Lokalplanlægning for områder til husbåde vedrører såvel vandarealer hvor husbådene skal placeres, som landarealer der er nødvendige for at sikre adgang, parkering, affaldshåndtering osv. Lokalplanområdet vil bestå af matrikulerede landarealer, evt. umatrikulerede landarealer og de umatrikulerede vandarealer. Det er derfor vigtigt at grænserne er præcist angivet på kort.

2 Zonestatus

Lokalplanens landarealer er byzone. Opfyldningsarealer – vist på kort - overføres til byzone.

3. Områdets anvendelse.

Anvendelsen vil være ”husbåde til helårsbeboelse.” Man kan ikke i lokalplanen regulere om det skal være ejer- eller lejeboliger. Selvom anvendelsen fastlægges til helårsbeboelse, kan der drives visse former for erhverv i boligerne (fx frisør- eller advokatvirksomhed) når erhvervet udøves af beboerne uden fremmed medhjælp, og præget af boligområde i øvrigt fastholdes. Sådant anvendelse er umiddelbart tilladt.

Kajanlæg kan fastlægges til anvendelse for husbåde.

For landarealernes vedkommende er det – udover sikring af friarealer til husbådene – relevant at vurdere om der skal udlægges arealer til offentlige formål, som fx sammenhængende offentligt tilgængelige promenader.

Efter planlovens § 15, stk. 9, skal en lokalplan for et *byomdannelsesområde* (jf. planlovens § 11, stk. 5, nr. 4) med havnearealer indeholde bestemmelser der sikrer offentlighedens adgang til vandet.

Det er Skov- og Naturstyrelsen Landsplanafdelingens opfattelse at et areal der i en lokalplan er udlagt til lystbådehavn, ikke på grundlag af dispensation fra lokalplanen kan tages i brug til anvendelse til husbåde. Anvendelsen til fast beboelse adskiller sig væsentligt fra formålet med en lystbådehavn, der er præget af kortvarige ophold.

Udstykning

Bestemmelser om ejendommens størrelse og afgrænsning kan ikke fastsættes for vandarealerne, men de kan være relevante for de landarealer husbådene har sammenhæng med.

Bebyggelsers beliggenhed, udformning. mv.

Lokalplanen giver gode muligheder for at sikre samspillet mellem husbådbebyggelsen på vandarealer og eksisterende og ny bebyggelse på land. Krav til husbådernes placering, volumen og materialer vil her være vigtige. Bestemmelser om bebyggelsens omfang må på vandarealer angives i bestemmelser om højde, længde, bredde og afstand mellem husbådene, da man ikke kan beregne bebyggelsesprocent på vandarealer. Grundlag for bestemmelserne kan typisk være de visualiseringer der skal foretages i redegørelsen, jf. nedenfor.

Ubebyggede arealer

Bestemmelser om udformning, anvendelse af ubebyggede arealer mv., herunder belysning af veje og andre færdselsarealer, kan være meget relevante for landarealerne.

Fællesanlæg

Man kan i lokalplanen bestemme at der skal tilvejebringes eller ske tilslutning til fællesanlæg som betingelse for at ny bebyggelse tages i brug. Sådanne fællesanlæg kunne være bygninger til fælles formål (vaskeri, garageanlæg, selskabslokaler fx), det kunne være fælles arealer (til ophold og parkering fx), eller det kunne være tekniske anlæg (fx antenneanlæg).

Afskærmningsforanstaltninger – støj

Som betingelse for at tage ny bebyggelse – herunder husbåde – i brug kan der i lokalplanen stilles krav om afskærmningsforanstaltning som anlæg af beplantningsbælte, støjvold, mur og lignende.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med planlovens § 15 a, stk.1, hvorefter en lokalplan kun må udlægge støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse hvis planen med bestemmelser om etablering af afskærmningsforanstaltninger m.v. kan sikre den fremtidige anvendelse mod støjgener¹.

Husbåde er støjfølsom anvendelse. Det vil i mange tilfælde være umuligt at foretage en så effektiv støjafskærmning i forhold til havneaktiviteter at der lovligt kan lokalplanlægges for husbåde.

Hvis lokalplanområdet i kommuneplanen er fastlagt som et byomdannelsesområde, kan der dog udlægges støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse – flydende boliger – hvis kommunalbestyrelsen har sikkerhed for at støjbelastningen er bragt til ophør i løbet af en periode der ikke væsentligt overstiger 8 år efter at lokalplanen er trådt i kraft.

Grundejerforeninger

Hverken § 15, stk. 2 nr. 13 eller nr. 20, giver hjemmel til at fastsætte bestemmelser i en lokalplan om oprettelse af grundejerforeninger for husbåde.

Retsvirkning af en lokalplan

En lokalplan kan kun regulere fremtidig anvendelse. Eksisterende lovlig anvendelse kan fortsættes som hidtil, selvom lokalplanen udlægger arealerne til ny anvendelse mv.

Lokalplanen skal efter planlovens 15, stk. 1, indeholde oplysning om planens retsvirkning, herunder reglerne om dispensation og offentlig overtagelse (hvis der udlægges landarealer til offentlige formål).

Lokalplanredegørelsen

En lokalplan skal ledsages af en redegørelse for planens forhold til kommuneplanen og anden planlægning for området.

Redegørelsens formål er at uddybe og forklare planens retningslinier og tillige at lette offentlighedens og andre myndigheders mulighed for at sætte sig ind i planen og forstå dens sammenhæng dels med anden planlægning i området, dels med anden relevant lovgivning. Om redegørelser generelt henvises til vejledning om planloven fra 1996 og

¹ Ved lovændringen i 2003 (L 440 af 10/06/2003) blev planlægningsforbuddet i samlebekendtgørelsens § 10 for så vidt angår lokalplaner, flyttet over i loven med en ændret formulering i forhold til bekendtgørelsen. Den ændrede formulering tilsigter en præcisering af forbuddet mod at udlægge støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse.

Lokalplanvejledning, Landsby med jordbrugsparceller, dec. 2000.

Tilladelser fra anden myndighed end kommunalbestyrelsen

Efter planlovens § 16, stk. 2, skal redegørelsen oplyse om lokalplanens virkeliggørelse er afhængig af tilladelser fra andre myndigheder end kommunalbestyrelsen.

Som nævnt ovenfor, kan en lokalplan ikke uden særlig hjemmel tilsidesætte særlovgivningen, og den giver ikke nogen særlig forpligtelse for den pågældende myndighed til at meddele tilladelser der måtte være nødvendige for at gennemføre lokalplanen. Det anbefales derfor at kommunalbestyrelsen tager kontakt til de relevante myndigheder i den indledende fase af lokalplanarbejdet.

Af særlig relevans for husbåde skal fremhæves at der ikke må udføres nogen form for kystbeskyttelse, anlæg eller udbygning af havne eller etableres andre faste anlæg og foranstaltninger på søterritoriet uden at der er givet en tilladelse til det.

Dette fremgår af kystbeskyttelsesloven, lov om havne og af statens højhedsret over søterritoriet.

Tilladelse til at anlægge en *lystbådehavn eller mindre fiskerihavn* samt til at udvide en bestående havn gives, efter forudgående ansøgning af Kystdirektoratet.

Tilladelse til etablering af *faste anlæg og andre foranstaltninger på søterritoriet* gives af forskellige myndigheder:

Kystdirektoratet giver efter forudgående ansøgning tilladelse til følgende:

- Inddæmning og opfyldning
- Uddybning og gravning
- Anbringelse af kabler og rørledninger
- Større bade-/bådebroer
- Etablering og anbringelse af faste eller forankrede anlæg og genstande.

Tilladelse til mindre bade-/bådebroer gives af de respektive *amter* i overensstemmelse med gældende bekendtgørelse og cirkulære herom².

Energistyrelsen meddeler tilladelse til

- energiførende kabler og rørledninger på søterritoriet.

Nogle havne er omfattet af *klitfrednings- eller strandbeskyttelseslinjen* efter naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15. Disse bestemmelser omfatter ikke anlæg og aktiviteter på selve søterritoriet, men alene forhold på land.

Efter §§ 8 og 15 er det ikke tilladt at foretage ændring i tilstanden af de omfattede arealer. Selve havneanlægget, dvs. kajer og moler mv., er undtaget for forbudet (§§ 8, stk. 6, nr. 4 og § 15, stk. 5, nr. 5)³.

For de landarealer der ved lokalplan er udlagt til havneformål, gælder forbudet ikke for anlæg mv. til havneformål.

² Bekendtgørelse nr. 489 af 28.09.1981 og cirkulære nr. 13 af 31.01.1984 om bade- og bådebroer

³ Se Miljø- og Energiministeriets vejledning om 300 m strandbeskyttelses- og klitfredningslinje fra 2000 <http://www.sns.dk/landskab/strandbeskyt/vejled.htm>

Det betyder at en række anlæg og aktiviteter, som f.eks. affaldsanlæg, belysningsmaster, parkerings- og garageanlæg, fælleslokaler, tekniske anlæg, beplantning mv. til brug for husbådene kan forudsætte dispensation, fordi der ikke er tale om havneformål, men aktiviteter til brug for boligbebyggelse.

Amtets afgørelse om dispensation kan påklages til Naturklagenævnet.

Visualisering mv.

For lokalplanforslag for bebyggelse og anlæg i de kystnære dele af byzonen gælder (§ 16, stk. 4):

- Hvis anlæggene påvirker kysten visuelt, skal redegørelsen indeholde en beskrivelse af påvirkningen. Det fremgår af lovbemærkningerne at bestemmelsen i almindelighed er relevant for arealer ved byens kyst eller havnefront, fjordlandskaber og eventuelle åbne landskabskiler og byrum med direkte kontakt til kysten. Lokalplanforslag for husbåde vil derfor normalt være omfattet af kravet.
- Hvis bebyggelsens højde eller volumen afviger væsentligt fra den eksisterende bebyggelse i området, skal der gives en begrundelse for afvigelsen.

En visualisering kan beskrives som en afbildning af et påtænkt anlæg, der skal skabe overblik, forståelse og – så realistisk som muligt - oplevelse af anlæggets påvirkning af omgivelserne. Visualisering er et nyttigt værktøj til at give beslutningstagere og borgere oplysning om hvordan man forestiller sig at projektet vil se ud.

Naturklagenævnet har truffet en række afgørelser om visualisering (se fx NKO 281, maj 2003)

hvorfra det følgende er hentet:

- Oplysning om den visuelle påvirkning af omgivelserne bør normalt ske ved en visuel gengivelse af kystområdet med det påtænkte byggeri/anlæg.
- Formen og karakteren af oplysningerne må afhænge af lokaliseringen af lokalplanområdet, områdets karakter og tilknytning til kystlandskabet og hvilke anlæg der er tale om. Det medfører som hovedregel større krav til oplysningerne om påvirkningen af omgivelserne, jo tættere lokalplanområdets tilknytning til vandet eller havneområdet er. Dvs. at der stilles høje krav til visualisering af husbåde.

Redegørelsen skal desuden belyse eventuelle andre forhold, der er væsentlige for varetagelsen af natur- og friluftsmæssige interesser.

Byomdannelsesområde

Hvis lokalplanområdet omfatter arealer i et byomdannelsesområde (jf. planlovens § 11, stk. 5, nr. 4), og arealerne i overgangsperioden er støjbelastede, skal redegørelsen indeholde oplysning om, hvordan det sikres, at støjbelastningen bringes til ophør. En redegørelse, der forudsætter gennemførelse af støjdæmpende foranstaltninger på eksisterende virksomheder, skal indeholde nærmere oplysninger om grundlaget for vurderingen af de enkelte virksomheder, og oplysningerne skal så vidt muligt være tilvejebragt i dialog med virksomhederne.⁴

⁴ Se også Miljøstyrelsens vejledning nr. 3, 2003: Ekstern støj i byomdannelsesområder

Underretning af statslige myndigheder og statslige myndigheders veto mulighed

Efter planlovens § 25 skal lokalplanforslag samtidig med at de offentliggøres, sendes til:

Skov- og Naturstyrelsen, Landsplanafdelingen, Haraldsgade 53, 2100 København Ø, eller digitalt til sns@sns.dk, jf. Skov- og Naturstyrelsens brev af 10. dec. 2003 og til regionplanmyndigheden. Hvis forslaget omfatter områder med kulturmiljøinteresser, skal det desuden sendes til det faglige regionale kulturmiljøråd.

Herudover skal lokalplanforslag sendes til statslige myndigheder hvis interesser berøres af forslaget.

For lokalplaner for husbåde gælder det særligt at de altid skal sendes til:

Kystdirektoratet, Højbovej 1, Postboks 100, 7620 Lemvig, kdi@kyst.dk

En statslig myndighed kan efter planlovens § 29, stk. 4 fremsætte indsigelse mod et lokalplanforslag ud fra de særlige hensyn myndigheden skal varetage. For lokalplanforslag for husbåde kan de særlige hensyn fx være hensyn til havneloven og bestemmelser udstedt i medfør af denne og statens højhedsret over søterritoriet. Tilsvarende gælder hensynet til landskab, biologiske interesser og kulturmiljø.

Efter planlovens § 29, stk. 2, skal regionplanmyndigheden fremsætte indsigelse mod forslag til lokalplaner, hvis de er i strid med regler eller beslutninger efter § 3 eller med regionplanlægningen for de emner, der er nævnt i § 6, stk. 3 og 4. Pligten gælder dog ikke, hvis forholdet er af underordnet betydning for regionplanlægningens formål.

Efter planlovens § 29 a skal regionplanmyndigheden desuden fremsætte indsigelse hvis redegørelsen ikke lever op til de krav om visualisering, begrundelse for bygningshøjder mv. der er fastsat i § 16, stk. 3.

En indsigelse skal altid være begrundet, og den skal sendes til kommunalbestyrelsen inden udløbet af indsigelsesfristen.

Hvis der er fremsat indsigelse fra en statslig eller regional myndighed, kan planforslaget ikke vedtages endeligt, før der er opnået enighed mellem parterne. Kan parterne ikke blive enige, kan de indbringe sagen for miljøministeren til afgørelse.

Det skal fremhæves at det forhold at en statslig eller regional myndighed ikke nedlægger veto mod et lokalplanforslag, ikke afskærer myndigheden fra at nægte nødvendige tilladelser efter særlovgivningen.

Tinglysning

Lokalplanen tinglyses på landarealerne.

Efter tinglysningsloven § 19 kan en ”bygning der er bestemt til varig bliven på stedet” på søterritoriet få sit eget blad i tingbogen med henvisning til grundens ejendomsblad. Grunden er i dette tilfælde den grund hvorpå de bolværker broanlægget er fastgjort til, ligger.